

Zeitschrift: Bündnerisches Monatsblatt : Zeitschrift für bündnerische Geschichte, Landes- und Volkskunde

Herausgeber: F. Pieth

Band: - (1915)

Heft: 4

Artikel: Einiges aus Bündens öffentlichem Leben der letzten 50 bis 60 Jahre [Fortsetzung]

Autor: Manatschal, F.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-395880>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 14.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

die wehrlose Bevölkerung mit der übriggebliebenen Kriegsmannschaft nach Sargans und weiter in die Eidgenossenschaft. Dem würdigen Dreibündengeneral, der der Sache des Vaterlandes unter den trostlosesten Aussichten so treu gedient, wurde vom Sieger die höchste Achtung ausgesprochen und ihm und den Seinigen freie Rückkehr in die Heimat, Gewissensfreiheit, Sicherheit des Eigentums und eine ehrenvolle Stelle angeboten. Salis aber wies alle diese Anerbietungen ab, wenn sie nicht auch seinen Volksgenossen gewährt würden. Ende Oktober 1625 ist der ehrwürdige Mann zu Malans begraben worden.

(Fortsetzung folgt.)

Einiges aus Bündens öffentlichem Leben der letzten 50 bis 60 Jahre.

Von alt Regierungsrat Fr. Manatschal, Chur.

(Schluß.)

Es darf mit Genugtuung erwähnt werden, daß Großer Rat und Regierung im Laufe der Zeit gegenüber den Gemeinden die Zügel immer straffer anspannten, um sie immer mehr aus dem früheren Schlendrian herauszureißen und Ordnung zu schaffen. So kontrolliert die Regierung seit einer Reihe von Jahren die Buchhaltung der Gemeinden und damit auch deren Finanzgebarung. Bezüglich der Regelung des vorhin erwähnten Verhältnisses der Fraktionen zur politischen Gemeinde mußten die Behörden, in Ermangelung eines Gesetzes, sich im Einzelfall mit Rekursentscheiden behelfen. Ist eine Fraktion eine Privatkorporation mit eigenem, d. h. Privatvermögen, oder ist sie eine öffentliche Korporation und das von ihr benutzte Vermögen ein Teil des Gemeindevermögens? Und hat sie auch in letzterem Falle die Einnahmen aus dem betr. Vermögen an die Gemeindekasse abzugeben oder kann sie dieselben in eigenem öffentlichem Nutzen verwenden? Das waren meines Wissens die Fragen, welche die Behörden jeweilen zu entscheiden hatten.

B. Bürgerliche und Niederlassungsverhältnisse.

Auf Grund des Niederlassungsgesetzes von 1853 stand den Niedergelassenen wohl der Mitgenuß an den polizeilichen Einrichtungen, sowie an den kirchlichen und Schulanstalten gegen Entschädigung zu, aber sie hatten kein Stimmrecht in Gemeinde-

angelegenheiten, die Bürger regierten allein in der Gemeinde. Diese hatten auch keine Verpflichtung, die Niedergelassenen an den Gemeindennutzungen teilnehmen zu lassen. Wenn sie an einigen Orten ein solches Recht dennoch genossen, so war das eine freiwillige Konzession der betreffenden Bürgergemeinden, wie wir oben anlässlich der Erwähnung der sogenannten Pertinenztheorie (Pertinenz von Alp und Weide zu den Gütern) gesehen haben. Ganz unanmütig gestaltete sich das Verhältnis zwischen Bürgern und Niedergelassenen in der Hauptstadt. Die Bürgergemeinde dekretierte die Ausführung von Werken (Wuhren etc.) und sie dekretierte die zu erhebenden Steuern, zu welchen natürlich auch die Niedergelassenen herangezogen wurden. Das setzte dann arge Streitigkeiten, polemische Zeitungsartikel und Rekurse ab. Gar häufig mußten, wenn Churer oder andere hier niedergelassene Kantonsbürger im Kleinen Rat saßen, die Regierungsstatthalter in der Behörde Einsitz nehmen, da jene, als am Ausgang des Rekurses mitinteressiert, natürlich nicht Einsitz nehmen durften.

Aber auch bei den Wahlen der Großratsdeputierten machte sich das Verhältnis zwischen Bürgern und Niedergelassenen in störender Weise geltend, indem jeder Teil — die Niedergelassenen waren dabei gemäß dem kantonalen Kreiswahlgesetz ja auch stimmberechtigt — die Mehrheit der auf Chur entfallenden Deputiertensitze beanspruchte. Da gab es dann auch wieder heftige Kämpfe.

In alle diese Verhältnisse brachte das kantonale *Niederlassungsgesetz* von 1874 eine einschneidende Änderung. Das kam so: Nach der Verwerfung der Bundesrevision von 1872 wollte die antirevisionistische Partei den Beweis dafür erbringen, daß der Kanton Graubünden auch ohne Bundesrevision leistungsfähig genug sei, um mit alten, nicht mehr zeitgemäßen Zuständen abzufahren. In diese Kategorie gehörte auch das Niederlassungswesen. Hier wurde also der Hebel angesetzt, und es war Herr Nationalrat Planta sel., einer der heftigsten Gegner der Bundesrevision von 1872, welcher im Großen Rat die Motion auf Revision des kant. Niederlassungsgesetzes von 1853 stellte. Seine Partei, die heutige konservativ-demokratische, leistete ihm Heerfolge, und die liberale, die heutige freisinnige Partei, hatte keinen Grund, sich einer fortschrittlichen Bestrebung zu widersetzen. Also wurde die Motion anstandslos erheblich erklärt. Als es aber zur Gesetzesberatung in den Behörden kam, gab es

hüben und drüben allerlei Widerstände zu beseitigen. Von freisinniger Seite wurde der Anlaß benutzt, um eine möglichst weit-herzige Gestaltung des Gesetzes herbeizuführen, um den bisher bezüglich des Stimmrechts in Gemeindeangelegenheiten und des Mitanteils an Gemeinde- und Korporationsgütern rechtlos gewesenen Niedergelassenen die Gemeinde recht weit zu öffnen und dieser selbst dadurch eine möglichst gedeihliche Entwicklung zu sichern. Der Wurf gelang. Durch die Mitwirkung beider Parteien kam im Großen Rat und im Volke eine Mehrheit für das noch jetzt geltende Niederlassungsgesetz zustande, welches als das liberalste in der ganzen Eidgenossenschaft bezeichnet worden ist, und wohl mit Recht. Denn es hat in der Tat zugunsten der Niedergelassenen Neuerungen gebracht, die recht weit über das hinausgingen, was seine ersten Urheber anstrebten. Man denke nur an die Bestimmung, wonach die Niedergelassenen den Mitgenuß am Gemeindevermögen, mit Ausnahme des Armenguts und der Gemeindelöser, also an Alpen, Weiden und Wäldern beanspruchen dürfen und zwar gegen Entrichtung einer billigen, den zu erlangenden Vorteilen entsprechenden Vergütung an die Gemeindekasse. Dazu kam als Schutz gegen allfällige Überlastung der Niedergelassenen mit Gemeindesteuern die weitere Vorschrift, daß diese nicht höher sein dürfen, als diejenigen für die Bürger, sowie daß Steuern überhaupt erst dann erhoben werden dürfen, wenn die Erträgnisse des Gemeindevermögens (mit Ausnahme der Gemeindelöser) zur Deckung der Gemeindebedürfnisse nicht ausreichen. Hier finden wir also den ersten erfolgreichen Ansatz zur gesetzlichen, wenigstens partiellen Einführung der Entgeltlichkeit der Gemeindennutzungen. Ein weiterer Anlauf hiezu wäre dann gelegen gewesen im Gemeindeartikel der 1881er Verfassung, falls die weiter oben erwähnte Auslegung der Worte „die in billigem Maße zu taxierenden Erträgnisse des Gemeindevermögens etc.“ dauernde Anerkennung und Anwendung gefunden hätte. Jetzt haben, wie schon gesagt, die in der Folge eingetretenen Umstände — die Steigerung der Gemeindebedürfnisse und die daherige Notwendigkeit der Erhebung von Gemeindesteuern — dem Prinzip der Entgeltlichkeit der Gemeindennutzungen eine weitere, bedeutende Förderung gebracht.

Wie nicht anders zu erwarten war, führte das neue Niederlassungsgesetz während einer längeren Reihe von Jahren eine Menge neuer Streitigkeiten und zahlreiche Rekurse herbei, die

insbesondere die Frage beschlugen, wie hoch die Nutzungstaxen im Verhältnis zum Wert der Nutzungen angesetzt werden dürfen, um billig und gerecht zu sein, in welchem Verhältnis die Taxen der Bürger zu denen der Niedergelassenen stehen müssen und umgekehrt etc. Da weder Verfassung noch Niederlassungsgesetz diesfalls bestimmte Ansätze enthielten, mußte der Kleine Rat diese normieren und er tat es durch die bekannte Verhältnisformel 2:3 für diejenigen Gemeinden, welche Steuern erheben mußten, während die Behörde in den übrigen Gemeinden — solange die mehrerwähnte, in obligatorischem Sinne angewandte Auslegung der Verfassungsvorschrift: „die zu taxierenden etc.“ Gültigkeit hatte — an diesem Verhältnis nicht festhielt, sondern von den Bürgern nur die Entrichtung einer bescheidenen Taxe verlangte und es der Bürgergemeinde überließ, die Niedergelassenen ohne Rücksicht auf obiges Verhältnis von 2:3 zu taxieren, immerhin unter Einhaltung des gesetzlichen Grundsatzes der Billigkeit und des richtigen Verhältnisses zum Wert der Nutzungen. Eine Kodifikation und gleichzeitig auch eine schärfere Fassung erfuhren die von der Regierung aufgestellten Normen durch die im Jahre 1890 erlassenen Ausführungsbestimmungen zu einzelnen Artikeln (12, 13, 14 und 16) des Niederlassungsgesetzes. Darin wurde u. a. festgesetzt, daß da, wo keine Steuern erhoben werden, den Niedergelassenen für den Mitgenuß der Gemeindeutilitäten Taxen bis 75% des vollen Handels- resp. Nutzungswertes auferlegt werden können, und daß da, wo Steuern erhoben werden, die Taxen der Bürger 50%, die der Niedergelassenen 75% desselben betragen müssen.

Das Niederlassungsgesetz hatte sich gut eingelebt, die einschlägigen Rekurspublikationen der Regierung hatten von Jahr zu Jahr abgenommen und man durfte annehmen, daß es auch fürderhin dabei sein Bewenden haben werde. Da wurde man im Jahre 1894 durch eine Volksinitiative überrascht, welche auf eine eingreifende Änderung dieser Verhältnisse, sowie auch des Verhältnisses von Gemeinden und Gemeindefraktionen abstellte.

Es wäre sehr interessant, würde aber zu weit führen, wollte ich die Postulate der Initiative im einzelnen zur Darstellung bringen. Es mag genügen, folgende anzuführen: 1. Bezüglich *Änderung der Verfassung*: a) Die politische Gemeinde sollte befugt erklärt werden, einzelne Zweige der Verwaltung ihren Fraktionen zu übertragen, und letzteren sollte dann auch das Besteuerungsrecht für die betreffenden Auslagen zustehen, dies

allerdings nicht unbeschränkt, sondern nach Maßgabe der vom betreffenden Verfassungsartikel 40 aufgestellten Beschränkungen (vide oben). Und dieses Besteuerungsrecht wurde an die Bedingung geknüpft, daß die Fraktionen ihr bestimmt abgegrenztes Gebiet haben. b) An Stelle des Absatzes 9 von Art. 40 der Verfassung, der den Erlaß eines Gesetzes ins Auge faßt, durch welches die Ausübung der den Bürgergemeinden und bürgerlichen Korporationen allein zustehenden Befugnisse und Rechte bestimmt werden sollte, wollte die Initiative folgendes in den Verfassungsartikel einfügen: „Den Bürgergemeinden und bürgerlichen Korporationen (Fraktionen) ist das Eigentumsrecht am bürgerlichen Korporations- und Armengut und sofern sie nicht zugunsten der politischen Gemeinde darauf verzichten, auch das ausschließliche Recht der Verwaltung derselben gewährleistet.“ Die Initiative fügte dann diesem Vorschlag zur Änderung des Gemeindeartikels der Verfassung gleich auch einen Vorschlag für ein *Gesetz über die Bürgergemeinden und bürgerlichen Korporationen* hinzu. In demselben werden die in der Verfassungsinitiative enthaltenen Grundsätze näher ausgeführt und dann wird 2. auch eine *Revision des Niederlassungsgesetzes* und zwar in mehrfacher Beziehung postuliert, nachdem schon im Vorschlag zur Verfassungsänderung den Niedergelassenen das im Niederlassungsgesetz ihnen zugestandene Recht der Verwaltung des Gemeindevermögens entzogen werden wollte. Diese mehrfachen Beziehungen beschlagen folgende Punkte: a) Die Festsetzung der Nutzungstaxen sowohl für sich als für die Niedergelassenen sollte den Bürgern allein zustehen, während nach den Ausführungsbestimmungen zum Niederlassungsgesetz die Taxen für die Niedergelassenen von den Bürgern, diejenigen für die Bürger von der politischen Gemeinde festzusetzen sind. b) „Der Mitgenuß an den Gemeindefacilitäten ist den Niedergelassenen nur dann zu gewähren, wenn der Bedarf der Bürgergemeinde resp. der bürgerlichen Korporation und der der ansässigen Bürger nachweisbar es gestattet.“ Dieser Mitgenuß wäre nach diesem Wortlaut wohl als die Ausnahme zu betrachten gewesen, jedenfalls hätten die Ansprecher des Mitgenußrechts den Beweis zu erbringen gehabt, daß dasselbe gestattet werden könne und daher auch gestattet werden müsse. Das Niederlassungsgesetz aber bezeichnet das Recht auf fraglichen Mitgenuß der Niedergelassenen als die Regel und die Nichtgewährung desselben als die Ausnahme und legt der Gemeinde die Pflicht auf, den Nach-

weis zu leisten, daß der bürgerliche Bedarf die Zulassung der Niedergelassenen zum Mitgenuß nicht gestatte. c) „Die von den Bürgern und den Beisäßen erhobenen Nutzungstaxen, sowie sonstige Erträgnisse aus dem bürgerlichen Vermögen,“ so heißt ein weiterer Punkt, „dienen zunächst zur Befriedigung der öffentlichen Bedürfnisse der Bürgergemeinden resp. bürgerlichen Korporationen (Verwaltungsbedürfnisse, inbegriffen Verbesserungen am Korporationsgut und, soweit erforderlich, Äufnung des Armenfonds). Der Überschuß fällt in die Kasse der politischen Gemeinde.“ Also nur der Überschuß sollte in die allgemeine Kasse fallen, während nach Niederlassungsgesetz ihr alle die Erträgnisse des allgemeinen Gemeindevermögens zufallen (Verwaltung und Verwendung). d) Neuausteilungen von Gemeindegütern zu Nutzungszwecken an die Bürger (also ähnlich wie die früheren Löserausteilungen. D. Verf.) sollten auch zulässig sein, allerdings nur mit Genehmigung des Kleinen Rates.

Doch genug hievon. Aus dem Angeführten geht deutlich hervor, daß die Initianten eine bedenkliche rückläufige Revision im Gemeindewesen beabsichtigten. Nicht genug, daß wir in Graubünden eine Menge kleiner Gemeinden — Zwerggebilde — besitzen und vielmehr auf eine Verminderung derselben hinarbeiten sollten! Nein, die Initianten wollten durch die Einräumung verwaltungs- und steuerrechtlicher Kompetenzen an die Gemeindefraktionen eine noch größere, unheilvolle Zersplitterung der Gemeinden herbeiführen. Und sie wollten ferner die mühsam erkämpften Rechte der Niedergelassenen wieder verkümmern. Das durfte nicht sein.

Im Jahre 1895 nahm der Große Rat die Initiative in Behandlung, trat aber in das Materielle derselben nicht ein, sondern erklärte sie als nicht verfassungsmäßig zustande gekommen. Abgesehen von formellen Fehlern, die gegen das Initiativgesetz verstießen, lautete der Haupteinwand dahin, daß in diese Initiative zu viel verschiedenartige Materien hineingezwängt worden seien, wodurch es gelungen sei, eine große Zahl von Initianten zusammenzubringen, von denen die einen wegen des einen, die andern wegen eines andern Punktes die Initiativbogen unterzeichnet hätten, was nicht geschehen wäre, wenn jeder sich über jeden einzelnen Punkt auszusprechen Gelegenheit gehabt hätte. Eine Durchsicht der Bogen ergab die interessante Erscheinung, daß in Gemeinden, die keine Fraktionen besitzen, viele Bürger die Bogen unterzeichnet hatten, weil sie eigentlich nur das

Niederlassungsgesetz treffen wollten, in Gemeinden mit Fraktionen, aber ohne Gemeingüter, viele das gleiche taten, weil sie für die Fraktionen Rechte erwerben wollten, während ihnen die Nutzungsrechte der Niedergelassenen gleichgültig sein mußten (wo nichts ist, hat bekanntlich sogar der Kaiser sein Recht verloren!).

Tatsächlich griff die Initiative die Verfassung, das Niederlassungsgesetz und das Gesetz über Feststellung von politischen Gemeinden, also ein ganzes Trifolium auf einmal an. Das war und ist nicht die Meinung des Initiativrechts, daß man beliebig viele Materien in eine einzige Initiative hineinwursten dürfe. Beiläufig bemerkt, hat das Bundesgesetz über Ausübung der Verfassunginitiative ein derartiges Verfahren ebenfalls als unzulässig erklärt.

Die Initiative unserer Mitbürger blieb also einstweilen wirkungslos. Aber sie kam im Jahre 1896 in anderer Form wieder. Diesmal beschränkte sie sich auf die Revision des Niederlassungsgesetzes. Sie war auch im übrigen formell in der Ordnung und wurde diesmal vom Großen Rat ohne Anstand als verfassungsmäßig zustande gekommen anerkannt. Materiell freilich konnte man sie nicht ohne entschiedenen Widerspruch passieren lassen, noch weniger sie dem Volke zur Annahme empfehlen, denn die Postulate, welche eine auf den 16. Mai 1896 von Maienfeld aus in den Kasinosaal zu Chur einberufene Versammlung aufgestellt hatte, waren wieder ganz reaktionärer Natur. Sie entsprachen den einschlägigen Postulaten der früheren Initiative und fügten noch folgende hinzu: a) Die Bürgernutzung soll nur Niedergelassenen zustehen, deren Heimatkanton uns *Gegenrecht* hält. b) Das Stimmrecht in Sache des Korporationsgutes soll nur Niedergelassenen zustehen, welche wenigstens seit *10 Jahren* in der Gemeinde wohnen. Das Niederlassungsgesetz setzt diese Wartefrist auf zwei Jahre fest. c) Die bisherigen Vorrechte der Bürger (Aufnahme ins Bürgerrecht, Armengut und Gemeindelöser, Veräußerung von Gemeindeeigentum etc.) sollen vermehrt und erweitert werden durch Übertragung u. a. folgender Befugnisse an die Bürger: Entscheid über Verwendung resp. Neuanlage des Erlöses aus veräußertem Gemeindeeigentum; Entscheid über allfällige Umänderung von Wald in Weide oder umgekehrt, Überbauung von Gemeindeboden, Erteilung von Konzessionen für Ausbeutung von Wasserkraften, Quellen, Bergwerken, Steinbrüchen, Sand- und Kiesgruben etc., Liegenschaf-

ten-Verpachtungen auf eine Dauer von über neun Jahren, Festsetzung der Nutzungstaxen für Bürger und Niedergelassene. Alle diese Befugnisse sollten der politischen Gemeinde entzogen werden.

Im Jahre 1899 gelangte die Initiative im Großen Rat zur Behandlung. Der Kampf war hier ein leichter, denn niemand fand an dieser Revision Geschmack. Selbst einzelne Deputierte, die mit einigen Punkten einverstanden gewesen wären, stimmten für die Mitgabe einer Empfehlung an das Volk zur Verwerfung der Initiative. Lebhafter gestaltete sich der Kampf für und wider in der Abstimmungskampagne. Die Abstimmung fand am 19. November 1899 gemeinsam mit derjenigen über vier andere Rekapitulationspunkte (Revision des Markt- und Hausiergesetzes, Feuerpolizeigesetz, Zuteilung des Hofes Giova und Erstellung des Kantonsschul-Konvikts) statt. Alle andern vier Punkte fanden beim Volke Gnade, die Bürgerinitiative aber wurde mit zirka $\frac{2}{3}$ gegen $\frac{1}{3}$ der Stimmen verworfen. Es soll hier anerkennend der Mitwirkung der konservativ-demokratischen Partei bei Bekämpfung der Bürgerinitiative gedacht werden. Auch hervorragende Führer dieser Partei wollten keinen rückläufigen Umsturz im Gemeindewesen, sondern, dem Namen ihrer Partei entsprechend, das konservieren, was das demokratische Volk Graubündens einst als Gesetz erklärt und, was während eines Vierteljahrhunderts sich eingelebt hatte.

Seit dem Scheitern der Bürgerinitiative ist kein Versuch mehr zu ihrer Wiederholung gemacht worden, obwohl das Haupt der Initianten in dem von ihm als Landammann Sprecher unterschriebenen Einladungszirkular zur obenerwähnten Kasino-Versammlung das Zurückkommen auf die Frage der Fraktionsverhältnisse „in ganz bestimmte Aussicht“ genommen hatte.

Dank den steten Bestrebungen der Behörden, die Gemeindeverhältnisse immer mehr zu verbessern, dank aber auch dem wohltätigen Einfluß der Bundesgesetzgebung auf die Entwicklung des allgemeinen Verkehrs, der Landwirtschaft etc. hat auch eine gedeihliche Entwicklung des Gemeindelebens platzgegriffen, welche die Gemeinden zu weit leistungsfähigeren Organen gestaltete, als sie noch vor Mitte des vorigen Jahrhunderts waren. Mögen sie auch in Zukunft stets fortschreiten!
